



## ¿El fin de la impunidad? Justicia tardía y acciones judiciales postransicionales en América Latina

Collins, C. (2017). ¿El fin de la impunidad? Justicia tardía y acciones judiciales postransicionales en América Latina. In R. Jimeno (Ed.), *JUSTICIA TRANSICIONAL: HISTORIA Y ACTUALIDAD* (pp. 1-25). Aranzadi.

[Link to publication record in Ulster University Research Portal](#)

**Published in:**  
JUSTICIA TRANSICIONAL: HISTORIA Y ACTUALIDAD

**Publication Status:**  
Published (in print/issue): 01/01/2017

### General rights

Copyright for the publications made accessible via Ulster University's Research Portal is retained by the author(s) and / or other copyright owners and it is a condition of accessing these publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

### Take down policy

The Research Portal is Ulster University's institutional repository that provides access to Ulster's research outputs. Every effort has been made to ensure that content in the Research Portal does not infringe any person's rights, or applicable UK laws. If you discover content in the Research Portal that you believe breaches copyright or violates any law, please contact [pure-support@ulster.ac.uk](mailto:pure-support@ulster.ac.uk).

# ¿El fin de la impunidad? Justicia tardía y acciones judiciales postransicionales en América Latina\*

Cath Collins\*\*

## 1. Introducción

El reciente renacer de los esfuerzos por responsabilizar individualmente a los autores de violaciones de los derechos humanos en América Latina en el pasado se ha concretado en el procesamiento de varios centenares de antiguos agentes de las fuerzas de seguridad.

Los sistemas judiciales de diferentes Estados por fin han abordado la cuestión de las “guerras sucias” de la década de los setenta tras años de impunidad de facto o de iure. Asistimos al nacimiento de una “justicia postransicional”, entendida aquí como una puesta en cuestión o una profundización en los acuerdos sobre verdad, justicia y reconciliación hechos en épocas de transición<sup>1</sup>. En Latinoamérica estos cuestionamientos se han traducido en formas nuevas de activismo y han abierto el debate sobre la justicia después de un período de relativa tranquilidad. Se trata de un avance notable para una región que durante mucho tiempo se identificó con fórmulas de transición caracterizadas por la concesión explícita de amnistías a las atrocidades pasadas<sup>2</sup>. Sin embargo, los patrones de este cambio de orientación varían. Así, América Central y Brasil apenas han conocido avances en la rendición formal de cuentas, aunque este último Estado realizó, en 2014, una Comisión de la Verdad que llega a casi tres décadas de iniciarse la transición respectiva. Paraguay concluyó su propio proceso de la verdad en 2008. Asimismo Perú, donde el exautócrata Alberto Fujimori cumple actualmente una condena de 25 años de prisión, carece de una ley formal de amnistía que impide los procesamientos nacionales. Volviendo al Cono Sur, un buen número de altos funcionarios uruguayos y dos de sus expresidentes han sido condenados y encarcelados, aunque el referéndum de 2009 no obtuvo la mayoría necesaria para revocar la Ley de Amnistía que se dictó durante la

---

\* La versión original de este capítulo fue publicada en inglés bajo el título “The End of Impunity: ‘Late Justice’ and Post-Transitional Prosecutions in Latin America”, en Palmer, N., P. Clark y D. Granville (eds.), *Critical Perspectives in Transitional Justice*, Cambridge/Antwerp/Portland: Intersentia Press, 2012, pp. 399-424. La versión actual ha sido actualizada solamente en cuanto a algunos datos y ejemplos. Se agradece a Stephan Parmentier, de la Universidad de Leuven, y a Tom Scheirs de Intersentia Press, por conceder permiso para su publicación como traducción. Gracias también a Jesús Cuéllar, por la asesoría sobre traducción, y en especial a Laura Vidal, de AFT Comunicación, por la edición idiomática.

\*\* La edición final del presente capítulo fue realizada durante una estadía como Logan NonFiction Fellow en el Carey Institute for Global Good, 2017.

<sup>1</sup> El concepto de justicia postransicional está definido y desarrollado más ampliamente en COLLINS, C., “State Terror and the Law: The (Re)Judicialization of Human Rights Accountability in Chile and El Salvador”, *Latin American Perspectives*, tomo 162, vol. 35 núm. 5, 2008, pp. 20-37; “Human Rights Trials in Chile during and after the ‘Pinochet years’”, *International Journal of Transitional Justice*, vol. 4, núm. 1, 2010; y *Post-Transitional Justice: Human Rights Trials in Chile and El Salvador*, University Park (PA), Pennsylvania State University Press, 2010.

<sup>2</sup> La experiencia de Argentina, el primer modelo clásico de justicia transicional latinoamericano en la época contemporánea, definió una tendencia en este sentido. A pesar de lo prometedor de las condiciones iniciales, entre las que estaba un régimen saliente debilitado y desmoralizado, los primeros juicios a miembros de la Junta Militar provocaron reacciones violentas por parte de las fuerzas armadas, por lo que la situación se revirtió rápidamente con las disposiciones de amnistía y perdón. Los países vecinos tomaron nota y, por consiguiente, las expectativas de la justicia fueron revisadas a la baja.

transición. La vecina Argentina anuló en 2003 el conjunto de sus disposiciones de amnistía, reabriendo cientos de casos suspendidos. Chile, cuya ruta oficial ha sido más cautelosa, posee, sin embargo, un número elevado de antiguos agentes de las fuerzas de seguridad cumpliendo penas de prisión por crímenes represivos del pasado<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> 117 a diciembre del 2015. Entre mayo del 1995 y fines del 2015, se dictaron un total de 217 fallos finales, con sentencias condenatorias contra 344 exagentes. Fuente: Observatorio de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile.

Estos hitos son dignos de comentario tanto dentro de América Latina como en el resto del mundo, dado que el “modelo de exportación” de la justicia transicional latinoamericana durante la década de 1980 contribuyó poderosamente a consolidar la idea de que la combinación de verdad y amnistía constituía la mejor vía, tal vez la única hoja de ruta para avanzar hacia la democracia desde períodos de dictadura militar y violencia política<sup>4</sup>. En aquel momento, se sopesó de manera más o menos explícita el deseo de asegurar los incipientes procesos de democratización y de consolidar las nuevas instituciones, frente a la exigencia de buscar establecer responsabilidades individuales y colectivas por los crímenes del pasado. Como ha indicado Juan Méndez, “Nos dijeron que había que optar entre democracia o justicia, porque no podíamos tener a ambas”. En relación con el nuevo período, este autor predice que “[América Latina] muy pronto (...) podrá demostrarle al mundo que no es necesario renunciar a la justicia para preservar la paz”<sup>5</sup>. El paso de la impunidad hacia una justicia tardía plantea preguntas importantes para otras regiones embarcadas en sus propios períodos de transición. ¿Podrá imponerse la justicia después de tantos años si estuvo truncada inicialmente por la amnistía? ¿Los juicios por violación de los derechos humanos los desencadena un grado de repudio social a los crímenes del pasado, o bien pueden esos mismos juicios tardíos provocar dicho repudio, por lo chocante de lo que revelan ante el público con el peso de lo que sacan a la luz? ¿Pueden reemplazar estos juicios otras formas de exigencia social de rendición de cuentas, o son un mero resultado lógico de los procesos de transición que han logrado consolidar el estado de derecho?

El número creciente de este tipo de acciones judiciales en América Latina ofrece lecciones importantes sobre la relación entre los niveles nacionales e internacionales de la justicia penal, la exigibilidad de las normas de derechos humanos, la posibilidad que grupos minoritarios de la sociedad civil tienen de acudir a los tribunales, y el contexto sociopolítico en que se desarrollan los procesos judiciales. La justicia postransicional difiere de su homóloga anterior en que está impulsada por la sociedad civil y no por el Estado. Además, con frecuencia corresponde a los intereses de una minoría y no a una política pública reconocida y priorizada oficialmente. En otras palabras, los Estados latinoamericanos no han reabierto de forma voluntaria los debates sobre la justicia, sino que se han visto obligados a hacerlo por la presión de grupos relativamente pequeños de ciudadanos. Este hecho no sorprenderá, por muchos motivos, a quienes estén familiarizados con la falta de consenso en la región en cuanto a la necesidad de asignar responsabilidades. En este sentido, las diferencias aparecen en cuanto se comparan superficialmente los procesos transicionales de América Latina con los de Sudáfrica o las exrepúblicas soviéticas, los otros dos grandes escenarios de transición que se han enfrentado a problemas similares en época reciente. Tanto el apartheid como el socialismo del Estado soviético tenían pocos defensores en el momento en que se derrumbaron. Ambos sistemas concitaron un amplio rechazo, al menos en Occidente, que los consideraba fallidos y moralmente deplorables. Los regímenes autoritarios de América Latina, sin embargo, concitaban valoraciones desiguales. En el ámbito internacional, a pesar de denuncias de violaciones de derechos humanos difundidas por organizaciones de la sociedad civil y de la solidaridad, dichos regímenes disfrutaron durante muchos años de un apoyo decidido en Occidente por su disposición a las reformas económicas y su anticomunismo visceral. A nivel nacional, los regímenes tuvieron

---

<sup>4</sup> Ver tabla 1 sobre las principales experiencias de justicia transicional en América Latina.

<sup>5</sup> MÉNDEZ citado en BRETT, S. y COLLINS, C. (eds.), *El Efecto Pinochet: A Diez Años de Londres 1998*, Santiago de Chile, Universidad Diego Portales, 2008, p. 65.

diversos grados de apoyo. Aunque los militares argentinos cayeron definitivamente en desgracia en 1983, en un momento en el que el país estaba sumido en una crisis económica y tras haber perdido la guerra de las Malvinas, en otras zonas de América Latina los gobernantes autoritarios gozaban de gran popularidad entre amplios sectores de la población. En Chile, el plebiscito de 1988 que obligó a Pinochet a ceder formalmente el poder, le otorgó una respetable cuota del 43 % de los votos, mientras que el presidente peruano más autoritario, Alberto Fujimori, nunca fue tan popular como el día en que disolvió el Congreso con su autogolpe de 1992.

En consecuencia, las modalidades de transición latinoamericanas van desde el colapso total a las transiciones “pactadas”, que en realidad enmascaraban altos grados de continuidad autoritaria. En Centroamérica, los acuerdos de paz supervisados por la ONU y que pusieron fin a los conflictos entre el Estado y las guerrillas mantuvieron en el poder a las administraciones civiles de derechas que habían sido responsables de la violencia extrema militar y paramilitar. La admisión por parte de funcionarios políticos y militares de la necesidad de poner fin al conflicto no se tradujo necesariamente en un repudio definitivo de las prácticas oficiales, que incluían tácticas de tierra quemada e intentos de genocidio. La fórmula de verdad más amnistía surgida de esta oleada de transiciones latinoamericanas también dejó importantes áreas grises susceptibles de ser aprovechadas por los autores de las violaciones de los derechos humanos y sus defensores. Aunque las comisiones de la verdad<sup>6</sup> patrocinadas por la ONU o por los Estados revirtieron la tendencia anterior a negar por completo la represión, el carácter revelador de su contenido fue a menudo limitado, y su carácter oficial se vio en ocasiones debilitado por la negativa de los principales actores relevantes a acatar sus conclusiones<sup>7</sup>.

Por otra parte, la realización de juicios penales fue considerada poco viable y/o poco aconsejable. La impunidad, *de facto* o *de iure*, se convirtió en la norma habitual, a menudo con la introducción o con la preservación de una amnistía amplia y explícita. La reconciliación, el tercer componente de la tríada verdad-justicia-amnistía, se consideró un objetivo en exceso ambicioso para los primeros años de transición. Los informes de las comisiones se limitaban a señalarlo como una aspiración. Las medidas concretas para alcanzar la reconciliación, incluidas las indemnizaciones a los supervivientes y la erección de monumentos públicos, redefinieron la reconciliación como una reparación. Una verdadera reconciliación habría requerido más bien la participación activa de los autores confesos, mientras que la reparación quedaba circunscrita a una relación transaccional entre Estado y víctima, sin que diera lugar a una relación victimario-víctima<sup>8</sup>. En Perú, donde se contemplaba la realización de reparaciones más colectivas

---

<sup>6</sup> Hubo comisiones estatales en casi todos los países de América Latina. Las comisiones oficiales de Brasil y Paraguay fueron, sin embargo, tardías, y las comisiones de Centroamérica contaron con el patrocinio externo de la ONU (véase tabla 1). La Comisión de Guatemala nació de un esfuerzo anterior, fruto de la gestión de la Iglesia Católica.

<sup>7</sup> El presidente de Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Gutiérrez Castro, se negó directamente a acatar la recomendación en teoría vinculante del informe de que dimitiera, jactándose de que “solo Dios” podría retirarle de su cargo. La Corte Suprema de Chile declaró que el Informe Rettig era una “crítica absurda... teñida de pasiones políticas”, mientras que, casi una década más tarde, representantes de las Fuerzas Armadas seguían hablando de “supuestas” desapariciones. Buena parte de la jerarquía de la Iglesia Católica peruana, de tendencia Opus Dei y cercana a la autocracia de Fujimori, ha acusado repetidamente a los antiguos miembros de la Comisión de la Verdad del Perú de “interferir” en los asuntos públicos.

<sup>8</sup> Según las definiciones prevalentes ahora mismo en derecho internacional, el Estado es el único autor colectivo posible de las violaciones de derechos humanos propiamente tales. Además, en todas las comisiones de la verdad latinoamericanas, salvo la de Perú, se concluyó que el Estado había sido responsable de más de 85 % de la violencia con resultado de muerte. Las reparaciones a las víctimas por

que individuales, surgió la desafortunada práctica de sustituir las reparaciones por medidas regulares de desarrollo. Por último, y en especial fuera del Cono Sur, las reparaciones finalmente entregadas estuvieron muy por debajo del nivel de las promesas iniciales. Cabe formular la misma crítica respecto a las reformas institucionales con objetivos explícitos o implícitos relativos a derechos humanos que se prometieron, a menudo durante las transiciones democráticas o inmediatamente después<sup>9</sup>.

**Tabla 1 – Verdad y justicia en las transiciones de América Latina**

Cuadro cronológico organizado por la fecha de transición. Por razones de espacio no se consignan las medidas de reparación. Para ello véase Skaar, García-Godos y Collins (2016)<sup>10</sup>.

	Transición	Muertes / desapariciones	Comisión de la verdad	¿Ley de Amnistía?
<b>Argentina</b> Dictadura militar 1976-1983	1983	30.000 (Según organizaciones de derechos humanos).  Registro Único de Víctimas del Terrorismo de Estado individualizó 8.631 nombres, en noviembre 2015.	Sí  Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, CONADEP, 1984.  Individualización de 9.000 víctimas.	Sí  Juicios a la Junta 1985.  Leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, 1986 y 1987.  Indultos, 1990.  (Amnistía anulada en 2003).
<b>Uruguay</b> Dictadura militar 1973-1984	1984	164***  (la mayoría de los cuales en realidad desaparecieron en Argentina).	Sí  Comisión de investigación sobre las desapariciones, de 1986.  <i>Nunca Más (informe no oficial) 1989.</i>  Comisión Presidencial para la Paz, 2002.	Sí  Ley de Pacificación Nacional, 1985 (quedaron excluidos los civiles y, en algunas interpretaciones, el alto mando militar).  Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, diciembre 1986 (reafirmada por plebiscito, 1989); declarada no aplicable caso por caso desde 2000 aproximadamente.  Ley 18.831 de 2011 restaura pretensiones

parte de los Estados no perdieron, por tanto, toda su fuerza simbólica por provenir de la parte ofensora. Sin embargo, las instituciones específicas que dentro del Estado han sido más claramente identificadas como autores de las atrocidades –por lo general, los militares– no reconocen en ninguno de los casos la necesidad de reparaciones o de reformas diseñadas para “reparar” su relación con las víctimas y/o con la sociedad en su conjunto. Las únicas disculpas oficiales, cuando las hubo, provinieron de las nuevas administraciones civiles (como en el caso de Chile).

<sup>9</sup> La Comisión salvadoreña constituye tal vez el caso más emblemático. Sus recomendaciones de amplias reformas eran vinculantes para todas las partes según los términos del mandato de la Comisión de la ONU. Sin embargo, una proporción importante de estas medidas nunca se hicieron efectivas.

<sup>10</sup> SKAAR, E., GARCÍA-GODOS, J. Y COLLINS, C., *Transitional Justice in Latin America: From Impunity towards Accountability*, London: Routledge, 2016.

				punitivas (controvertida por el tribunal supremo)
<b>Brasil*</b> Dictadura militar 1964-1985	1985	434***	Sí (tarde)  <i>Nunca Mais (no oficial) 1985.</i>  Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos”, 2007 (fundada en 1995).  Comissão Nacional da Verdade, 2014.	Sí  Lei 6.683 de 1979.  Todavía vigente.
<b>Chile</b> Dictadura militar 1973-1990	1990	3.216  El total es acumulativo, con ajustes menores por errores descubiertos, y por 30 casos adicionales reconocidos durante una reapertura temporal del registro en 2011.	Sí  Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig) 1991.  Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech) 2004 y 2011. Individualización de 38.000 supervivientes.	Sí  Autoamnistía, Decreto Ley 2.191 de 1978, para crímenes anteriores a marzo de 1978.  Todavía vigente, pero desde aprox. 2004 no se acepta para crímenes de lesa humanidad o de guerra.
<b>El Salvador</b> Civiles y militares 1980-1991	1992	75.000	Sí (patrocinada por la ONU)  Informe “De la locura a la esperanza”, ONU, 1993.	Sí  Aprobada días después de la publicación del informe de la Comisión de la Verdad.  Declarada inconstitucional en 2016.
<b>Guatemala</b> Civiles y militares 1980-1997 <i>La Comisión de la Verdad estudió violencia política desde 1954</i>	1997	200.000	Sí (patrocinada por la ONU)  <i>Nunca Más (no oficial) 1998.</i>  Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999.	Sí (limitado)  Ley de Reconciliación Nacional de 1996.  Excluye los delitos definidos internacionalmente como crímenes contra la humanidad.
<b>Perú</b> Civil, civil-militarizada 1980-2000	2000	70.000*	Sí  Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003.	No  En 2001 los tribunales domésticos rechazaron un intento militar de autoamnistía, respaldados por un fallo

\* Perú es el único caso donde más del 50 % de la violencia mortal se atribuyó finalmente a las fuerzas no estatales (sobre todo a la guerrilla maoísta Sendero Luminoso). Como ya se ha señalado, otras comisiones latinoamericanas de la verdad han descubierto que más del 90 % de las muertes y desapariciones fueron obra de las fuerzas de seguridad del Estado.

				de la Corte Interamericana (caso Barrios Altos).
<b>Paraguay</b> Dictadura militar 1954 -1989 <i>La Comisión de la verdad estudió violaciones ocurridas hasta 2003</i>	1989 (2008)**	396***	Sí (tarde)  Comisión de Verdad y Justicia, 2009.	No

*Fuentes: informes de la Comisión de la Verdad oficial de cada país; Skaar, García-Godos y Collins (2016)<sup>11</sup>.*

Este precario equilibrio entre verdad, amnistía y algunas reparaciones, sin embargo, se consagró como el prototipo latinoamericano de procesos de justicia transicional, hasta el punto de convertirse en modelo internacional que podía ser emulado y adaptado en otros ámbitos. No faltaban razones para ello: a pesar de sus evidentes deficiencias, representaba al menos una solución política posibilista ante circunstancias imperfectas y en apariencia inabordables. En aquella época, además, el balance de las primeras transiciones latinoamericanas aún parecía relativamente positivo. A pesar de los temores recurrentes sobre la fragilidad democrática de la región, las transiciones formales lograron asentarse –sin reveses autoritarios– en todos los casos. La mayoría de países de América Latina se fijaron como meta un modelo de democracia liberal capitalista al estilo occidental. Discusiones o desacuerdos sobre la calidad y la necesidad de perfeccionamiento de la democracia alcanzada podrían ser consideradas debates “normales” de la política democrática, en cierto sentido un problema de lujo si se contemplaban los catastróficos costes humanos de la violencia represiva que existía en el período anterior a la transición. Aunque la violencia social y criminal continúa cobrándose vidas, particularmente en América Central, no se demostraron fehacientemente conexiones causales entre ella y las políticas de impunidad hacia los crímenes atroces del pasado. Pero al menos luego en el resto de América Latina, las probabilidades de que un ciudadano determinado sufriera una muerte súbita y dolorosa, por violencia represiva y sistemática cometida por miembros de las fuerzas de seguridad del Estado disminuyeron de modo considerable.

La sensación de haber dejado atrás un pasado accidentado llevó a muchos de los nuevos gobiernos latinoamericanos a adoptar una actitud más bien ambivalente sobre la violencia pasada. El legado de los derechos humanos de esos períodos se incluyó en una larga lista de problemas a esconder o a dar por definitivamente resueltos. La necesidad de llegar a un entendimiento con actores tan poderosos como las fuerzas armadas y la derecha económica llevó, incluso, a que gobiernos de centro y de izquierda adoptaran una actitud conciliadora respecto a ellos. Los que exigían acciones legales contra los autores conocidos de los crímenes del pasado, pasaron a ser en muchos casos minorías

\*\* La fecha de transición es controvertida: la dictadura unipersonal de Stroessner terminó en 1989 por el “golpe de Palacio”, pero el Partido Colorado, que a la fecha era en gran medida su vehículo de poder personal, continuó de alguna manera en el poder hasta el 2008. La Comisión de la Verdad decidió investigar las violaciones a los derechos humanos cometidas hasta el año 2003.

\*\*\* Los niveles relativamente bajos de violencia mortal en Brasil, Uruguay y Paraguay enmascaran un uso extendido de prácticas de tortura y/o encarcelamientos prolongados por motivos políticos.

<sup>11</sup> SKAAR, E., GARCÍA-GODOS, J. Y C. COLLINS, C., *Transitional Justice in Latin America*, op. cit.



compuestas principalmente por grupos de familiares, ONG de derechos humanos y algunos abogados progresistas. Pocas administraciones encontraron razones políticas de peso para ceder a las exigencias de estos grupos frente al riesgo que suponía generar inquietud en el sector militar. Las voces a favor de la rendición de cuentas en el discurso político preponderante eran escasas y no estaban conectadas entre sí. En el caso del Cono Sur, estuvieron respaldadas solo por una izquierda extraparlamentaria débil. A pesar de que la persuasión moral ejercida por grupos de familiares sí logró que se aprobaran medidas en áreas “más suaves” como las políticas de verdad y memoria, ningún gobierno en el periodo transicional inicial, salvo el de Argentina, adoptó propuestas que amenazaran explícitamente la inmunidad legal concedida a los autores de los crímenes mediante la amnistía.

La amnesia institucionalizada, o, en cualquier caso, la exclusión de cuestiones relativas a los derechos humanos de la agenda política oficial, acabó siendo la norma en la década de 1990. La exigencia de que los culpables fuesen castigados, o por lo menos no recompensados, se convirtió en la reivindicación de unos pocos activistas<sup>12</sup>. La causa a favor de la rendición de cuentas, encabezada por organizaciones de familiares, ONG de derechos humanos y, en ocasiones, la izquierda extraparlamentaria, se convirtió en algo que importaba muy poco a la mayoría, si bien mucho a sus escasos defensores. Este estado de cosas abonó el terreno a la judicialización, definida aquí como una creciente tendencia o voluntad de grupos de interés en la sociedad civil de tratar de reorientar las políticas públicas mediante procesos judiciales además de, o en lugar de, emprender otras acciones y campañas políticas organizadas. El recurso a la ley es una vía lógica para cualquier pequeño grupo que está convencido de la justicia de su causa pero duda de su capacidad para persuadir a la opinión pública mayoritaria o a los actores políticos clave.

La mayoría de los países que vivieron transiciones objeto del análisis de nuestro trabajo, emprendieron algún tipo de reforma judicial en la década de 1990<sup>13</sup>. Los resultados fueron en general desiguales e inconsistentes, en consonancia con lo que habían sido los proyectos de reforma originales. No obstante, cabe reseñar que cuando estos esfuerzos fueron realizados en países donde históricamente se había recurrido a la ley para defender los derechos humanos, el resultado solía ser un aumento del número de casos presentados ante los tribunales<sup>14</sup>. Además, la naturaleza misma de la legislación de amnistía, como un acuerdo político articulado en una ley, trasladó el debate sobre la rendición de cuentas al sistema judicial, tanto para confirmar como para cuestionar su aplicación. La probabilidad de que la judicialización fuera adoptada como una estrategia estable por los actores interesados en impulsar la rendición de cuentas estuvo relacionado

---

<sup>12</sup> Sobre cómo las reivindicaciones en el campo de los derechos humanos fueron dejadas de lado después de la transición, a pesar de haber figurado como motivo y tema central de los movimientos de oposición política en tiempos de dictadura o conflicto, *vid.* entre otros: GARRETÓN, M. A., “Human Rights in Processes of Democratisation”, *Journal of Latin American Studies*, 26, 1994, pp. 221-234; RONIGER, L. y SZNAJDER, M., *The Legacy of Human-rights Violations in the Southern Cone: Argentina, Chile, and Uruguay*, New York: Oxford University Press, 1999; y SIEDER, R., “War, Peace and Memory Politics in Central America”, A. DE BRITO et al. (eds.), *The Politics of Memory: Transitional justice in democratizing societies*, Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 161-189.

<sup>13</sup> *Vid.* DOMINGO, P. y SIEDER, R. (eds.), *Rule of Law in Latin America: The international promotion of judicial reform* London, University of London, 2001; HAMMERGREN, L., *Envisioning Reform: Improving Judicial Performance in Latin America*, University Park (PA): Pennsylvania State University Press, 2007; y PRILLAMAN, W., *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America*, Westport (Conn.): Praeger, 2000.

<sup>14</sup> Para un ejemplo de seguimiento detallado de la historia de pleitos por derechos humanos en el caso chileno *vid.* COLLINS, C., “Human Rights Trials in Chile”, *op. cit.*

con las características del sistema y cultura de justicia de cada país, tales como la existencia de cobertura legal y “servicios de apoyo” al movimiento de los derechos humanos, y/o la permeabilidad de los sistemas judiciales para investigar de manera individualizada las denuncias criminales. Por consiguiente, en Centroamérica, donde los sistemas judiciales siguen siendo notablemente impermeables a los esfuerzos de reforma aun responden, sobre todo, a los intereses privados de la élite, los procesos judiciales nunca fueron una estrategia particularmente atractiva para los partidarios de una rendición de cuentas<sup>15</sup>. En Argentina y Chile, por ser en alguna medida los países jurídicamente más institucionalizados e históricamente más legalistas, se acudió más a los tribunales para defender los derechos humanos tanto antes como después de la transición. En ambos contextos, sin embargo, los progresos paralelos en el área de la memoria histórica sugieren que los cambios producidos por la justicia postransicional rara vez se centran de manera exclusiva en el sistema judicial y que la judicialización a menudo es solamente el reflejo de una transformación social más amplia en relación a la denominada “cuestión de los derechos humanos”.

Alex Wilde (1999) se refiere a los períodos de (re)surgimiento de esta cuestión en las arenas pública y política como “irrupciones de la memoria”<sup>16</sup>, y parece claro que, de una u otra forma, muchos, o la mayoría, de los países latinoamericanos vivieron alguna versión de este fenómeno durante o después de finales de la década de 1990. Las manifestaciones de la memoria que se hicieron más visibles en aquellos años incluyeron acciones simbólicas como la construcción de monumentos dedicados a las víctimas y la recuperación de lugares asociados con la represión del pasado<sup>17</sup>, así como la literatura testimonial, el cine, la producción cultural y los eventos coincidentes con aniversarios importantes, y también s medidas de justicia “informal”, como la denuncia pública de conocidos extorturadores<sup>18</sup>. En este sentido, la justicia postransicional, conmemorativa, expresiva o judicializada tiende a buscar formas explícitamente contestatarias. Esta nueva actividad política tiene en Argentina y Chile una concreción en la calle, donde a la pregunta ya clásica de “¿Dónde están?” se añaden consignas como “No a la impunidad” y “No olvidamos, No perdonamos”<sup>19</sup>. Estas nuevas fórmulas claramente aluden a (y rechazan) la connotación “perdonar y olvidar” propia de las primeras medidas oficiales, y en especial su fracaso a la hora de impartir justicia. La justicia postransicional tiene, por otra parte, sus propias contradicciones, y una de ellas es que a menudo parece haber adoptado sus expresiones más vehementemente antiautoritarias en países en los que ya se

---

<sup>15</sup> Vid. POPKIN, M., *Peace Without Justice: Obstacles to building the rule of law in El Salvador*. University Park (PA), Pennsylvania State University Press, 2000; y COLLINS, C., *Post-Transitional Justice*, op. cit.; y “State Terror and the Law: The (Re)Judicialization of Human Rights Accountability in Chile and El Salvador”, *Latin American Perspectives*, tomo 162, vol. 35, núm. 5, 2008, pp. 20-37.

<sup>16</sup> WILDE, A., “Irruptions of Memory: Expressive politics in Chile’s transition to democracy”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 31, núm. 2, 1999, pp. 473-500.

<sup>17</sup> BILBIJA, K. y PAYNE, L. A. (eds.), *Accounting for Violence: Marketing. Memory in Latin America*, Durham, NC, and London, Duke University Press, 2011.

<sup>18</sup> Los movimientos de base conocidos como el ‘escrache’, en Argentina, y la ‘FUNA’, en Chile, denuncian a conocidos represores delante de sus vecinos o compañeros de trabajo a través de movilizaciones callejeras. También en Argentina, asociaciones de familiares, ONG de derechos humanos y algunos políticos han impugnado con éxito las candidaturas a cargos públicos de exfuncionarios del antiguo régimen, y el ascenso de ciertos militares a posiciones de alto mando.

<sup>19</sup> Otras consignas, como la etiqueta *Ni museo ni milicos* (‘Ni museo ni militares’) adoptada brevemente por HIJOS a mediados de la década de 2000, llegó a desafiar la dimensión conmemorativa de la justicia postransicional, al considerar que buscaba centrar la atención oficial en las víctimas en lugar de en los autores de los crímenes.

había producido un cierto debilitamiento de la impunidad institucional<sup>20</sup>. En cualquier caso, la inclusión o la ausencia de una dimensión judicial en escenarios postransicionales parece que ha dependido hasta la fecha de la particular confluencia de oportunidades en cada contexto, así como de acontecimientos aparentemente fortuitos<sup>21</sup>.

Aunque Chile, Argentina y, de manera incipiente Uruguay, introdujeron cambios en varios frentes, en Perú el tema estuvo en gran medida monopolizado por las condenas –enormemente simbólicas– de Vladimiro Montesinos<sup>22</sup> y Alberto Fujimori, por una combinación de cargos de corrupción y violación de derechos humanos. A la vez la justicia postransicional en estos cuatro países parece haber sido más profunda y de mayor alcance que la de América Central. Esto es así a pesar de la existencia en esta última región de un universo potencialmente mayor de víctimas y familiares, sobre todo en Guatemala y en El Salvador<sup>23</sup>. Hasta la fecha, sin embargo, los decididos esfuerzos nacionales por activar vías legales han tenido éxito solamente parcial en Centroamérica, algo que pone en evidencia la extrema debilidad del estado de derecho y los elevados niveles de impunidad estructural<sup>24</sup>. En consecuencia, algunos agentes nacionales han sentido la necesidad de recurrir a tribunales extranjeros, mientras que gran parte de los primeros procesos legales postransicionales en América Central fueron puestos en marcha en tribunales extranjeros, a veces por actores también extranjeros<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> Así, por ejemplo, Argentina fue el único país de América Latina donde la política del Ejecutivo se modificó tras las demandas correspondientes, lo que ocurrió desde el año 2003 durante las administraciones consecutivas de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. La facción dominante de las *Madres de la Plaza de Mayo* de ejercer en práctica exclusividad el liderazgo moral del debate de la memoria nacional trasladó su discurso previo contra el Estado a otros frentes. Estos obligaron a la postergación reiterada de la apertura prevista de un antiguo centro de tortura clandestino (el ESMA) y también se opusieron a un monumento en el que figurarían los nombres de las víctimas, amenazando con sabotearlo físicamente en el caso de que fuese construido. (El proyecto finalmente se inició).

<sup>21</sup> Como el impulso que condujo al exrepresor argentino Adolfo Scilingo a hacer una detallada confesión pública en 1995, o el vuelo imprevisto del expresidente peruano Alberto Fujimori de un refugio seguro en Japón al territorio, más expuesto, de Chile en 2005.

<sup>22</sup> Montesinos fue la mano derecha de Fujimori y su jefe de seguridad. Las pruebas grabadas en vídeo en las que aparece entregando fajos de billetes a políticos de la oposición a cambio de votos provocaron la caída de Fujimori y su posterior huida ignominiosa de Perú. Vid. BURT, J.-M., “Guilty As Charged: The Trial of Former Peruvian President Alberto Fujimori for Human Rights Violations”, *International Journal of Transitional Justice*, 3, 2009, pp. 384-405.

<sup>23</sup> O, tal vez, a causa de. El veterano activista y experto salvadoreño Benjamín Cuéllar sugiere que precisamente debido a que El Salvador es “un país sembrado de víctimas” –de manera indiscriminada, producto de la guerra civil y de la violencia actual–, resulta difícil para un individuo cualquiera considerar excepcional su propia experiencia.

<sup>24</sup> Vid. ROHT-ARRIAZA, N., “Prosecuting Genocide in Guatemala: The Case Before the Spanish Courts and the Limits to Extradition”, Working Paper no. 2, George Mason University Working Papers on Human Rights, Global Justice and Democracy, 2009. <http://cgs.gmu.edu/publications.html>

<sup>25</sup> Algunas organizaciones nacionales de derechos humanos guatemaltecas, entre las que se incluye la fundación de Rigoberta Menchú, han optado por iniciar acciones en tribunales españoles. Actores externos como la ONG estadounidense *Center for Justice and Accountability* (Centro para la justicia y la rendición de cuentas) impulsaron una serie de demandas civiles exitosas en los tribunales de Estados Unidos contra criminales salvadoreños a principios y mediados de la década de 2000, inicialmente protagonizadas por familiares estadounidenses de víctimas de dicha nacionalidad (luego por sobrevivientes salvadoreños, ahora residentes en los EEUU). Un caso abierto en España en 2009 sobre los asesinatos en 1989 de seis jesuitas y sus compañeros de trabajo sigue el patrón de iniciación extranjera, siendo que la querrela fue interpuesta por familiares de las cinco víctimas (de un total de ocho) que cuentan con nacionalidad española. Vid. COLLINS, C., *Post-Transitional Justice*, op. cit.

**Tabla 2 – Cambios en la justicia postransicional latinoamericana 1995 a 2016\***

	Estado de las amnistías (a fines de 2016)**	Hitos / Hechos significativos posteriores
<b>Argentina</b>	<p>Anuladas por el Congreso en 2003 (previamente declaradas inconstitucionales por el juez Gabriel Cavallo en 2001)</p> <p>Anuladas por inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) en 2005 (caso Simón)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revelaciones del perpetrador Adolfo Scilingo sobre los “vuelos de la muerte” causan conmoción pública en 1995.</li> <li>• Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo impulsan el desarrollo de una base de datos de ADN para rastrear niños apropiados (hijos de personas detenidas-desaparecidas).</li> <li>• En 1995, el comandante en jefe del ejército Martín Balza reconoce públicamente la participación criminal de su ramo en la ‘guerra sucia’ de 1976 a 1983.</li> <li>• A partir de 1998 comienzan juicios por la apropiación de niños – crimen excluido de las amnistías.</li> <li>• Los “Juicios de la verdad” comienzan en 1999: en casos aún sujetos a amnistía, los fiscales y los jueces comienzan a aceptar la obligación de llevar a cabo investigaciones judiciales completas antes de invocar las amnistías.</li> <li>• Una sentencia judicial en 2001 declara a las disposiciones de amnistía inconstitucionales, nulas y sin efecto jurídico.</li> <li>• La elección a la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007), sucedido por su esposa Cristina Fernández (2007-2015), da paso a un fuerte respaldo oficialista a la política de rendición de cuentas. En 2004, Kirchner ordena el retiro de retratos de la Junta Militar del Colegio Militar.</li> <li>• Las dos cámaras del Congreso anulan las disposiciones de la amnistía en 2003. La CSJN ratifica con una declaración general de inconstitucionalidad en 2005 (caso Simón). Investigaciones pueden potencialmente ser (re)abiertas para todo crimen de represión cometido entre 1976 y 1983. Los fiscales estatales y querellantes privados inician centenares de causas nuevas.</li> <li>• El testigo Julio López desaparece en el año 2006, luego de dar un testimonio clave contra un notorio represor.</li> <li>• Los juicios son declarados como una política estatal por una votación unánime en el Congreso, en 2010.</li> <li>• Sentencias emblemáticas en el caso ESMA (2011) y Plan Cóndor (2016).</li> <li>• Cambio de presidencia de centroizquierda a derecha en 2016.</li> </ul>
<b>Uruguay</b>	<p>Todavía técnicamente en vigor, si bien afectada por legislación posterior (ver columna ‘Hechos’)</p> <p>Su característica más controvertida</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La “Comisión para la paz”, iniciativa presidencial del año 2000, documenta algunas desapariciones y la práctica masiva y sistemática de encarcelamientos políticos prolongados y torturas. Los restos de dos personas desaparecidas son localizados y exhumados.</li> <li>• Tras una campaña internacional, el poeta argentino Juan Gelman localiza en el año 2000 a Macarena, su nieta apropiada, criada en Uruguay con una identidad falsa.</li> </ul>

\* Esta tabla fue confeccionada en 2009 y ha sido parcialmente actualizada para esta edición. Para un detalle adicional sobre los hechos significativos recientes, véase SKAAR, E., GARCÍA-GODOS, J. Y C. COLLINS, C., *Transitional Justice in Latin America*, op. cit.

\*\* Para los nombres y fechas de la legislación inicial, consultar Tabla 1.

	constituye la supervisión ejecutiva de discrecionalidad fiscal (una función judicial)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La elección de una coalición de izquierdas da un impulso a las reclamaciones de justicia, a pesar de que el nuevo gobierno no impulsa juicios.</li> <li>• Los vacíos en la Ley de Amnistía son aprovechados para detener al expresidente Bordaberry, su exministro de Relaciones Exteriores, y el exdictador Gregorio Álvarez, en 2006 y 2007. Los tres son condenados, a entre 25 y 30 años de cárcel, entre 2009 y 2011.</li> <li>• A partir de 2009, el Tribunal Supremo empieza a aceptar la inaplicabilidad de la amnistía en casos determinados.</li> <li>• Una campaña de la sociedad civil reúne las firmas necesarias para un plebiscito revocatorio de la Ley de Amnistía, en octubre de 2009. No se logra la mayoría necesaria.</li> <li>• Corte Interamericana condena a Uruguay en el caso Gelman, en febrero del 2011</li> <li>• Ley 18.831, de diciembre del 2011, restaura la pretensión punitiva del Estado (tácitamente revocando la ley de amnistía). Acompaña un decreto presidencial que revoca actos administrativos anteriores invocando amnistía. Si bien se empieza a aplicar la ley nueva, su validez ha sido cuestionada por el Tribunal Supremo.</li> <li>• Ola de causas nuevas, ingresadas para evitar inminente plazo de prescripción, en 2011-2012.</li> </ul>
<b>Brasil</b>	<p>Todavía en vigor, la ley es inusual en haber sido producto de una campaña desde la sociedad civil, buscando formas de liberar a miles de presos políticos. Pero sus términos claramente favorecen impunidad para agentes estatales.</p> <p>En abril de 2009 la Corte Interamericana la declaró incompatible con las obligaciones internacionales de Brasil (caso Gomes Lund/ “Guerrilha do Araguaia”)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 2001 se forma la Comissão da Anistia, que reconoce a ex presos políticos y otorga reparación simbólica y económica</li> <li>• Una Comisión especial sobre muertes políticas y desapariciones, de 2007, reconoció 356 muertes, pero informó la falta de divulgación de la documentación oficial.</li> <li>• En julio de 2008, el ministro de justicia Tarso Genro alimentó el debate creciente sobre la Ley de Amnistía de 1979, opinando que no debería aplicarse a la tortura, por ser un delito «no político».</li> <li>• En octubre del 2008, un exoficial del ejército fue declarado responsable de tortura en un pleito civil.</li> <li>• La principal asociación gremial de abogados brasileños solicita al Supremo Tribunal Federal (STF) declarar la Ley de Amnistía inaplicable a delitos comunes, entre ellos, la tortura (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental núm. 153, Ordem dos Advogados do Brasil, octubre de 2008). La petición es rechazada en abril de 2010.</li> <li>• En abril de 2009 Brasil fue condenado ante la Corte Interamericana en el caso Araguaia, por negarles el derecho a la verdad a familiares de guerrilleros desaparecidos.</li> <li>• En diciembre de 2009, el presidente Lula da Silva anuncia la creación de una Comisión de la Verdad. La Comisión culmina en 2014, bajo la presidencia de Dilma Rousseff. El total de muertos y desaparecidos reconocidos sube a 434.</li> <li>• La presidenta Dilma Rousseff enfrenta una polémica acusación política y es removida de su cargo, en 2016. Al día siguiente, la nueva administración derechista reemplaza a varios miembros de la Comisión de Amnistía.</li> </ul>
<b>Chile</b>	Todavía en vigor, si bien la interpretación judicial mayoritaria desde 2004 casi elimina su aplicación en casos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Son enjuiciados unos pocos casos exentos de la amnistía. El antiguo jefe de la temida policía secreta, Manuel Contreras, es encarcelado en 1995.</li> <li>• En enero de 1998, el retiro inminente de Pinochet de las Fuerzas Armadas y su acceso al Senado provoca las primeras denuncias penales directas en su contra.</li> <li>• En septiembre de 1998, un veredicto reinterpreta la Ley de Amnistía para permitir la persecución de las desapariciones</li> </ul>

	<p>concretos (ver columna ‘Hechos’)</p> <p>Un proyecto de “ley interpretativa”, prometida por el gobierno en 2006 para acatar el fallo Almonacid de la Corte Interamericana, aun no se había materializado una década más tarde.</p>	<p>forzadas bajo la figura de delito continuo (Caso Poblete-Córdoba).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pinochet es detenido en Londres en octubre de 1998, requerido por el juez español Baltazar Garzón. Su extradición, aprobada en términos jurídicos, es impedida por razones humanitarias. Regresa a Chile en marzo 2000.</li> <li>• Una Mesa de Diálogo, con participación militar, es convocada por el gobierno en el año 2000 para ubicar a los detenidos-desaparecidos. Produce resultados escasos e incluso fraudulentos.</li> <li>• Se descubre cuentas secretas en el Banco Riggs de los EEUU a nombre de Pinochet, quien es procesado por fraude fiscal y enriquecimiento ilícito en 2004.</li> <li>• Una segunda Comisión de la Verdad –la “Comisión Valech”– reconoce cerca de 30.000 sobrevivientes de prisión política y tortura en 2004, y 10.000 más en una segunda vuelta en 2011.</li> <li>• Pinochet muere en diciembre de 2006, bajo cargos en cuatro causas penales por violaciones a los derechos humanos.</li> <li>• Chile es condenado por la Corte Interamericana en los casos García Lucero (2013) y Maldonado (2015).</li> <li>• A finales de 2015, más de 1.000 agentes del antiguo régimen han sido procesados o condenados por delitos contra los derechos humanos, con 117 cumpliendo condenas de cárcel.</li> </ul>
<b>El Salvador</b>	<p>Todavía formalmente en vigor, si bien fue declarada inconstitucional en julio de 2016 (ver columna ‘Hechos’)</p> <p>Intentos esporádicos realizados desde la década de 1990 para cuestionar la ley habían sido básicamente rechazados, en 2000 y 2010, en el marco del caso Jesuitas (se admitió solamente una excepción parcial y casi teórica, referente a la última parte del mandato presidencial que vio la celebración de los Acuerdos de Paz de 1992)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los tribunales de Estados Unidos responsabilizan civilmente a varios exmilitares salvadoreños residentes allí, de tortura. Se inician procedimientos de deportación contra algunos.</li> <li>• El Salvador es condenado por la Corte Interamericana en el caso de las hermanas Serrano, en 2005, dando paso a la formación de una Comisión Nacional para la Búsqueda de Niñas y Niños Desaparecidos.</li> <li>• En una audiencia especial de la Comisión Interamericana en el año 2007, el gobierno de El Salvador sostiene que la amnistía es una “piedra angular de la paz”.</li> <li>• España admite en 2008 un caso penal presentado por familiares de 5 de 6 sacerdotes jesuitas asesinados en el campus de su universidad en San Salvador en 1989. El caso produjo peticiones de extradición, y la detención doméstica de algunos de los militares requeridos, en 2011.</li> <li>• Las elecciones presidenciales de 2009 llevan por primera vez a la presidencia al partido izquierdista, y ex guerrilla, FMLN. El presidente Mauricio Funes emite una petición formal de disculpas, a nombre del Estado, a todas las víctimas.</li> <li>• El Salvador es condenado por la Corte Interamericana en el caso Contreras, en 2011, y el caso El Mozote, en 2012.</li> <li>• Organizaciones de derechos humanos interponen una petición de inconstitucionalidad contra la Ley de Amnistía en 2013, su vigésimo aniversario. Se resuelve a su favor en 2016.</li> <li>• Se implementa un programa nacional de reparaciones en 2014.</li> <li>• Monseñor Óscar Romero, el arzobispo de San Salvador asesinado en 1980, es beatificado por el Vaticano en 2015.</li> <li>• A principios de 2017, a poco tiempo después de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Amnistía, el gobierno se declara dispuesto a constituir un mecanismo nacional para la búsqueda de personas desaparecidas.</li> </ul>

<b>Guatemala</b>	<p>Todavía en vigor</p> <p>El artículo 8 permite el enjuiciamiento de los crímenes internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La presentación de un informe de verdad de la Iglesia Católica, el “Informe REMHI”, en 1998 conduce al asesinato del prelado Juan Gerardi.</li> <li>• La Comisión de la Verdad oficial, el CEH, concluye en 1999 que fuerzas estatales cometieron genocidio contra el pueblo maya durante la supuesta “guerra de contrainsurgencia”</li> <li>• Son procesados algunos exsoldados de bajo rango (1999 a 2005).</li> <li>• La activista maya y Premio Nobel Rigoberta Menchú inicia una causa en España en 1999 contra 8 ex militares, entre ellos el ex dictador Efraín Ríos Montt, por genocidio.</li> <li>• En 2000 y 2001 se inician querellas similares nacionales.</li> <li>• En 2005 salen a la luz archivos secretos de la disuelta Policía Nacional. Se constituye el Archivo Histórico de la Policía Nacional como sitio de memoria.</li> <li>• En 2007, unas solicitudes de extradición desde España, contra Ríos Montt y otros, fueron denegadas.</li> <li>• En 2009, tribunales domésticos condenaron a 5 exagentes militares a más de 350 años de cárcel por la desaparición en 1981 de una familia de 8 personas (caso El Jute).</li> <li>• En 2010, asume como Fiscal General de la nación Claudia Paz y Paz Bailey, quien tomó una postura decidida en contra de la impunidad.</li> <li>• En 2012 Ríos Montt, el entonces presidente del Congreso, fue desaforado por tribunales domésticos perdiendo su inmunidad parlamentaria. En mayo 2013 Ríos Montt fue condenado, y su ex jefe de inteligencia militar fue absuelto, por genocidio. La condena fue disuelta al poco tiempo. Una supuesta repetición del juicio, programada para 2015, fue suspendida en forma indefinida en junio de 2016 por supuesta incapacidad médica de Ríos Montt.</li> <li>• En marzo del 2016, la misma jueza que había condenado a Ríos Montt presidió el caso Sepur Zarco, condenando a exmilitares por esclavización sexual de mujeres, algunas de ellas familiares de víctimas de masacres militares.</li> </ul>
<b>Perú</b>	<p>Sin amnistía</p> <p>Un intento de autoamnistía fue disuelto por los tribunales domésticos en 2001, en cumplimiento de la sentencia Barrios Altos de la Corte Interamericana</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el año 2000 el entonces presidente de facto de Perú, Alberto Fujimori, se huye a Japón, su país natal. Esfuerzos posteriores para pedir su extradición son infructuosos.</li> <li>• La Comisión de la Verdad de 2003 consigna más de 69.000 muertes y desapariciones, atribuyendo más de la mitad de ellos al grupo guerrillero Sendero Luminoso. Recomienda la apertura de causas contra agentes estatales y no estatales.</li> <li>• A partir de 2003, las condenas impuestas durante el periodo autoritario contra Abimael Guzmán y otros altos mandos de Sendero Luminoso por ‘jueces sin rostro’ son revisadas y, en su mayoría, confirmadas.</li> <li>• En 2005 se inicia el Programa Integral de Reparación, estableciendo un Registro Único de Víctimas y priorizando las reparaciones colectivas.</li> <li>• En 2005 Fujimori viaja desde Japón a Chile y es detenido por las autoridades chilenas a petición de Perú.</li> <li>• En 2006 Vladimiro Montesinos, ex asesor de seguridad de Fujimori, es encarcelado por corrupción.</li> <li>• En 2006 se produce la primera condena doméstica por desaparición forzada (caso Castillo Páez),</li> <li>• En 2006 Perú es condenado por la Corte Interamericana en el caso Castro Castro, una masacre carcelaria. El orden de reparación pide la incorporación de los nombres de las víctimas, algunos de ellos sindicalizados de ser senderistas,</li> </ul>

		<p>al monumento El Ojo Que Lloro. En consecuencia, el monumento es atacado y sufre daños.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fujimori es extraditado a Perú en septiembre de 2007, y condenado en diciembre por cargos de corrupción.</li> <li>• En abril de 2009 Fujimori es condenado a 25 años por crímenes contra los derechos humanos, la primera vez que un ex jefe de Estado ha sido exitosamente extraditado a su propio país para ser condenado por crímenes atroces por un tribunal doméstico.</li> <li>• En septiembre 2009 Perú es condenado por la Corte Interamericana en el caso La Cantuta.</li> <li>• En abril 2010 se intenta, sin éxito, introducir una amnistía disfrazada de ley de prescripción (Decreto 1097-2010).</li> <li>• En 2011 se activa el Programa de Reparación Económica Individual, otorgando aproximadamente USD 3.300 a familias que perdieron un ser querido.</li> <li>• En 2015 se inaugura el museo estatal Lugar de las Memorias, LUM.</li> <li>• En 2016 se aprueba una ley de búsqueda de los desaparecidos.</li> </ul>
<b>Paraguay</b>	Sin amnistía	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Post-1989 se abren unos pocos casos contra exministros y agentes del depuesto y autoexiliado dictador Alfredo Stroessner. Pastor Coronel, su temido exjefe de la policía política, es encarcelado.</li> <li>• En 1992 se descubre el “Archivo del Terror”, documentos de inteligencia policial que detallan la represión militar transfronteriza conocida como “Operación Cóndor”.</li> <li>• En 2000 se inicia un programa de reparación económica, gatillando la interposición de peticiones <i>habeas data</i> por sobrevivientes buscando documentos oficiales.</li> <li>• En 2002 una red de la sociedad civil compone la ‘Mesa Memoria’ para fomentar iniciativas oficiales.</li> <li>• En 2006 un notorio excentro de tortura policial, La Técnica, es transformado en el Museo de las Memorias, administrado por la sociedad civil.</li> <li>• En septiembre 2006, Paraguay es condenado por la Corte Interamericana en el caso Rogelio Goiburú y otros.</li> <li>• La Comisión de Verdad y Justicia publica en 2008 su informe oficial. Prepara exhumaciones, y envía archivos a la Fiscalía. Denuncia la apropiación masiva de tierras por elites económicas (<i>tierras mal habidas</i>).</li> <li>• En 2009, la Comisión es transformada en la Dirección General de Verdad, Justicia y Reparación.</li> <li>• En mayo 2009 Sabino Montanaro, exministro del interior de Stroessner, vuelve a Paraguay. Muere en 2011, bajo arresto domiciliario por crímenes de lesa humanidad.</li> <li>• En 2011, conmemoraciones del bicentenario nacional incluyen una ‘Semana de la Memoria’ y la formación de una Red de Sitios de Consciencia.</li> <li>• En 2012, el presidente progresista Fernando Lugo (2008-2012) es removido por un golpe constitucional, liderado por el expartido de Stroessner.</li> <li>• En 2014, organismos de DDHH logran revertir propuestas revisionistas oficiales tales como la repatriación con plenos honores militares los restos de Stroessner, fallecido en Brasil en 2006.</li> </ul>



		<ul style="list-style-type: none"> <li>En agosto 2016, el equipo de antropología forense encabezado por Rogelio Goiburú, hijo de Agustín, entrega las primeras identificaciones oficiales de víctimas de desaparición forzada, recuperadas tras exhumaciones entre 2009 y 2013.</li> </ul>
--	--	--

Parece, en suma, que tanto el grado como las modalidades de oferta y demanda de justicia postransicional responden a combinaciones nacionales de oportunidad y circunstancias particulares. Ningún país de América Latina parecía especialmente maduro, mediada la década de 1990, para un despertar semejante, por lo que en cada contexto hubieron de crearse los mecanismos correspondientes en lugar de esperar a que se dieran de forma natural. No existen dos opciones iguales en cuanto a las estructuras de oportunidad política y jurídica ofrecidas y/o construidas por las y los emprendedores de la justicia postransicional. Estas variaciones locales ofrecen una primera oportunidad para descubrir, a través de una comparación sistemática, qué condiciones nacionales parecen las más propensas para absorber, amplificar, o impulsar acciones legales transnacionales<sup>26</sup>. Las primeras variantes latinoamericanas de la justicia postransicional ofrecen, así, un importante campo de observación para probar la hipótesis de que una “en cascada de la justicia” actualmente fomenta en todas partes la prevención y castigo de las más graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, debido a la convergencia gradual de las normas pro-rendición de cuentas en el ámbito internacional<sup>27</sup>.

Siguen a continuación algunas observaciones tentativas y esquemáticas acerca de las posibles causas e implicaciones de la justicia postransicional, basadas en las experiencias vividas en Sudamérica y Centroamérica entre 1995 y aproximadamente 2010. Se hace necesaria, sin duda, una investigación continua que deparará una mejor comprensión de cómo se desarrolla a futuro este fenómeno relativamente reciente<sup>28</sup>. En cualquier caso, el presente discurso se basa en casi una década de observación estrecha de estos fenómenos en toda América Latina, particularmente en Chile, El Salvador y Argentina<sup>29</sup>.

## 2. Las trayectorias de la justicia transicional en América Latina

La observación de la trayectoria postransicional de los países representados en la tabla 2 sugiere que hay una serie de factores importantes a la hora de producir o contribuir a los cambios en el debate público y/o las políticas públicas sobre los legados de la violencia política del pasado: aniversarios; imprevistos; el paso del tiempo; nuevas

<sup>26</sup> Hasta la fecha, varios tribunales europeos (aquellos con las disposiciones sobre jurisdicción universal más generosas) y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Comisión y Corte), han sido las instituciones permanentes (no *ad hoc*) más activas en intentar estimular externamente las rendiciones de cuentas nacionales por los crímenes de lesa humanidad del pasado. La Corte Penal Internacional se ha unido desde 2002 a estas instituciones, aunque con un enfoque inicial centrado en África.

<sup>27</sup> SIKKINK, K. (2011) *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecution are Changing World Politics* (Nueva York: W.W. Norton) o “El efecto disuasivo de los juicios por violaciones de derechos humanos”, *Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile 2011*, pp. 41-61.

<sup>28</sup> La versión original de este capítulo fue publicada (en inglés) en 2010. Si bien se han actualizado los datos principales en las tablas 1 y 2, se ha optado por no modificar sustancialmente el argumento o exposición que aparece a continuación. Para un seguimiento más detallado del periodo 2010 a 2015, véase SKAAR, E., GARCÍA-GODOS, J. y COLLINS, C., *op. cit.*

<sup>29</sup> *Vid.* COLLINS, C., *Post-Transitional Justice*, *op. cit.*

revelaciones; cambios de gobierno, y reformas judiciales e institucionales. Pasamos a analizar brevemente cada uno de estos factores.

Los aniversarios de gran significación han constituido puntos de inflexión relevantes en varios países de la región. La conmemoración pública en 1996 del vigésimo aniversario del golpe de Estado argentino, convocada, como ya era habitual, por organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales, atrajo inesperadamente a una gran multitud, tal vez porque se produjo poco después de hechos de amplia repercusión, como las revelaciones de Scilingo (véase tabla 2, *supra*). Esta sensación de vivir la confluencia fortuita de diversos acontecimientos generó una presión propiciatoria del cambio, con un alcance incluso internacional: las noticias sobre la manifestación multitudinaria, difundidas por la televisión española, suscitaron en el fiscal español Carlos Castresana un interés personal, que culminó en las presentaciones en España de las demandas legales precursoras del “caso Pinochet”<sup>30</sup>. En Chile, los aniversarios tuvieron un efecto similar, contribuyendo a modificar el tono del debate sobre la memoria. En 1998 se conmemoró el vigesimoquinto aniversario del golpe militar, luego de unos meses cargados de hechos muy significativos que involucraban a Pinochet (véase tabla 2). La coyuntura condujo a una fecunda producción cultural, literatura testimonial y cobertura mediática, especialmente intensas en la fechas precedentes al aniversario del 11 de septiembre, incluso antes de que se produjera la sorpresiva detención de Pinochet en octubre de aquel año. Este último hecho abrió las compuertas de las reivindicaciones. Para el trigésimo aniversario, en 2003, Ricardo Lagos ya se había convertido en el primer presidente oficialmente socialista de Chile desde el depuesto Salvador Allende. Esta simetría dio un impulso especial a la conmemoración política y a la reivindicación de los derechos humanos<sup>31</sup>. El palacio presidencial fue remodelado para resaltar los rasgos relacionados con la inmolación de Allende en 1973. El mismo 11 de septiembre, Lagos hizo una conmovedora y solitaria peregrinación alrededor del perímetro del palacio mientras se colocaban coronas en una cercana estatua de Allende. En El Salvador y Guatemala, los aniversarios de acontecimientos emblemáticos como los asesinatos de los jesuitas o el del obispo Juan Girardi (véase tabla 2) también produjeron movilizaciones especialmente concurridas, convocadas por los colectivos defensores de los derechos humanos y marcadas por exigencias públicas de verdad y justicia.

En segundo lugar, no debemos subestimar el papel de acontecimientos imprevistos o en apariencia fortuitos a la hora de propiciar nuevas exigencias postransicionales de rendición de cuentas y de dar un nuevo impulso a las ya existentes. Un ejemplo significativo fue la decisión de Pinochet de viajar de Chile a Gran Bretaña y la oportunidad que se abrió cuando la prensa dio a conocer su presencia en Londres. Cabe

---

<sup>30</sup> Los acontecimientos que condujeron a la detención del exdictador chileno empezaron con una denuncia por violaciones a los derechos humanos de ciudadanos españoles durante la dictadura argentina de 1976 a 1983. La investigación se amplió de modo que incluyera a Chile producto de las conexiones trazadas por la colaboración represiva entre los servicios de seguridad de ambos países en el marco de la Operación Cóndor.

<sup>31</sup> Vid. HITE, K. y COLLINS, C., “Fragmentos de Memoriales, Silencios Monumentales, y Despertares en el Chile del Siglo XXI”, en *Las Políticas de la Memoria en Chile: Desde Pinochet a Bachelet*, Santiago, Universidad Diego Portales, 2013. pp.161-192. Para un estudio detallado de la significación cambiante del aniversario del 11 de septiembre durante la dictadura militar y con posterioridad, vid. JOIGNANT, A., *Un día distinto: Memorias festivas y batallas conmemorativas en torno al 11 de septiembre en Chile (1974-2006)*, Santiago, Editorial Universitaria, 2007.

situar en el mismo sentido el viaje de Fujimori de Japón a Chile en 2005<sup>32</sup>, mientras que la muerte en el exilio del anciano exdictador paraguayo Alfredo Stroessner en 2006 provocó un debate dentro y fuera del país sobre su legado. En esta categoría de imprevistos podríamos incluir también el litigio emprendido en un tercer país a través de la jurisdicción universal, cuando ello se haga sin concertarlo previamente con actores domésticos, o quizás sin que se le reconozca de antemano la importancia que después llega a adquirir. Podrían englobarse en esta categoría los casos españoles sobre Argentina y Chile, que condujeron a la detención de Pinochet; y otros casos europeos que se concretaron en solicitudes de extradición en Argentina y México<sup>33</sup>. Las solicitudes de extradición entre países del Cono Sur son cada vez más comunes, ya que las investigaciones domésticas sacan a la luz cada vez más ejemplos de la práctica de intercambios de prisioneros clandestinos entre diferentes aparatos represivos durante la década de 1970<sup>34</sup>. Cuando las acciones judiciales postransicionales no prosperan igual en unos países que en otros, la extradición ha actuado como un factor nivelador, pues la denegación de extradición a una persona suele conllevar, por lo general, la obligación de procesarla<sup>35</sup>. La extradición también ofrece una manera de eludir los efectos de la amnistía interna, pues como ocurre con la legislación nacional, solo posee un alcance territorial estatal, por lo que las jurisdicciones vecinas no están obligadas a respetarla.

El simple paso del tiempo constituye una tercera dimensión constatable de cambios recientes. La perspectiva del envejecimiento puede mover a familiares y supervivientes a redoblar esfuerzos para reclamar justicia y/o revitalizar los testimonios y otras actividades de recuperación de memoria. En algunos de los perpetradores se ha despertado un impulso a la confesión, que va desde el arrepentimiento hasta el triunfalismo o, incluso, la autojustificación, sobre todo en el caso del antiguo personal de las fuerzas de seguridad resentido con sus superiores y la sociedad en su conjunto por no reconocer o valorar sus actos “patrióticos”<sup>36</sup>. Las violaciones del código militar del “honor”, que antes bloqueaban las investigaciones, ahora son abiertamente fomentadas por fiscales, abogados de los derechos humanos, y querellantes. En Chile, las confesiones realizadas por exconscriptos u otros agentes de bajo nivel fueron “recompensadas” por prácticas como la falta de oposición respecto a las peticiones de libertad bajo fianza, y se enviaron mensajes dando a entender que tanto a los abogados como a las organizaciones

---

<sup>32</sup> Este hecho, aparentemente inexplicable en un político tan astuto, tiene de hecho varias explicaciones posibles: en el contexto de una planeada reaparición política, Fujimori necesitaba encontrar la manera de volver a Perú y afrontar las órdenes de detención que había contra él. La ruta indirecta elegida –vía Chile– le ofrecía la posibilidad de reducir el número de cargos pendientes únicamente a los delitos extraditables. Hacía posible incluso que la extradición se denegara, lo que le permitiría hacer campaña desde un país vecino proclamando su inocencia. Esta apuesta casi fue un acierto, pues la primera decisión judicial chilena sobre su extradición fue desfavorable.

<sup>33</sup> Es el caso del represor argentino Ricardo Miguel Cavallo, que se descubrió que vivía en México.

<sup>34</sup> Así, por ejemplo, se ha descubierto que personas que desaparecieron en Uruguay terminaron en Argentina. Destaca el caso de Macarena Gelman, cuya madre fue secuestrada y sacada clandestinamente de su Argentina natal estando embarazada, llevada a Uruguay, retenida allí hasta que dio a luz, y luego desaparecida. La identidad de la niña fue suplantada, y fue dada a una familia “adoptiva” en Uruguay; su verdadero origen no se descubrió hasta el año 2000 (ver tabla 2, supra.).

<sup>35</sup> El decreto presidencial de 2001 dictado para bloquear las solicitudes de extradición procedentes de países europeos fue revocado en Argentina en 2003. Más adelante se denegaron solicitudes desde Chile a Argentina a Chile por un asesinato de 1974 realizado en suelo argentino por la policía secreta chilena, pero el proceso culminó con el juicio en territorio chileno contra Manuel Contreras, el notorio director de la agencia, por el mismo delito.

<sup>36</sup> Vid. PAYNE, L., *Testimonios Perturbadores. Ni verdad ni reconciliación en las confesiones de violencia de estado*, Bogotá: Universidad de Los Andes, 2009, para ejemplos y análisis de diversos tipos de confesiones realizadas por los perpetradores de los crímenes atroces.

y algunos fiscales les interesaba más poder llegar a los oficiales, mandos altos, actores intelectuales y autores mediatos que a los exconscriptos o incluso a veces los autores materiales. En Argentina, donde los fiscales del Estado terminaron por sumarse a los esfuerzos de los querellantes particulares en el impulso de la rendición de cuentas después del año 2000, la estrategia de la acusación ha tenido que ser modificada para negociar la espinosa cuestión de los grados de responsabilidad. El tema es delicado: en lo que se refiere a la clemencia para los agentes de niveles inferiores, suele aducirse el argumento de la obediencia debida. Este argumento es rechazado generalmente por los actores que reclaman la rendición de cuentas, que lo consideran inaceptable desde un punto de vista legal y moral. La cuestión de la información y de los informantes nos adentra también en las aguas turbulentas de la complicidad, la delación y la colaboración logradas bajo tortura, que fueron especialmente relevantes allí donde las tácticas represivas del terror de Estado incluían largas reclusiones en prisiones clandestinas, con tratos inhumanos constantes e incluso con trabajos forzados. En Argentina, algunos fiscales del Estado eligieron desistir de casos o líneas de interrogación en los que se corría el riesgo de empujar a los testigos a incriminarse, convirtiéndose en acusados potenciales.

En cuarto lugar, los acontecimientos recientes también han reforzado la íntima conexión entre verdad y justicia, a diferencia de lo ocurrido con las primeras prácticas transicionales, que a menudo trataban de separarlas de manera artificial. La combinación de informes de las comisiones de la verdad con las disposiciones de amnistía tuvo un efecto de producir verdades sin consecuencias legales, pero en los últimos años parece que se ha vuelto a establecer una relación entre la exposición de la verdad y la rendición de cuentas. Por ejemplo, en las tres transiciones más recientes de la región –Guatemala, Perú y Paraguay–, no hubo amnistía para los crímenes documentados por las respectivas comisiones de la verdad (véase la tabla 1, *supra*). Además, los repetidos intentos oficiales encabezados por Chile de bloquear las exigencias de justicia ofreciendo revelar «cuotas» extra de verdad parecen haber resultado, a la postre, contraproducentes. La Mesa de Diálogo del año 2000, creada para localizar a quienes continúan desaparecidos, y la segunda Comisión de la Verdad oficial, de 2004 y 2011, fueron diseñadas para operar bajo el secreto legal en el primer caso, y con un embargo de 50 años en el uso público o judicial de los testimonios en el segundo. Sin embargo, la escasez y la imprecisión de los datos producidos por el trabajo de la mesa redonda terminaron por conducir a la apertura de un nuevo frente de acciones legales contra quienes habían ocultado o falsificado datos. Mientras tanto, los supervivientes que habían testificado ante la comisión, que versaba sobre prisión política y tortura del año, se dieron cuenta de que la prohibición no les impedía repetir su testimonio directamente ante tribunales, interponiendo querellas criminales individuales. Esta tendencia tiene consecuencias para cualquier nuevo proceso oficial de recuperación de la verdad que se contempla, puesto que parece claro que en el momento actual cualquier verdad recabada oficialmente será utilizada después en contextos judiciales, lo quieran o no la autoridades que la han propiciado<sup>37</sup>.

El inicio de nuevos juicios también ha tenido un efecto multiplicador, al poner nuevos hechos en conocimiento público, lo que ha desencadenado nuevos casos. La justicia, en otras palabras, supone su propia producción de verdades jurídicas, que pueden complementar, corregir o incluso contradecir versiones de los mismos hechos que han sido narradas y ratificadas por Comisiones anteriores. En Chile, incluso, donde la

---

<sup>37</sup> Una consideración que pesó mucho en los debates recientes en Brasil sobre la conveniencia o no de convocar una comisión de la verdad oficial. Un posible “efecto dominó” debilitando la fuertemente defendida Ley de Amnistía supuso una preocupación clara para algunos y una motivación para otros.

represión fue documentada meticulosamente por el movimiento de los derechos humanos, los juicios recientes han aportado nuevos datos<sup>38</sup>. Por último, y como ya se ha dicho, el descubrimiento gradual y a veces accidental de archivos de las fuerzas de seguridad de la época represiva ha desencadenado acciones judiciales en Paraguay y Guatemala. La desclasificación de documentos de Estado por parte del Archivo de Seguridad Nacional (National Security Archive), una ONG de Estados Unidos, ha aportado importantes pruebas y sus investigadores han sido llamados a testificar en procesos domésticos en varios países latinoamericanos.

La renovación de cargos políticos y los cambios de gobierno constituyen un quinto punto de inflexión en las trayectorias de la rendición de cuentas. Esto es así, incluso, a pesar de que sus efectos prácticos en la política de asignación de responsabilidades de un cambio de gobierno han sido a menudo bastante limitados. Aunque los partidos de izquierda hayan ejercido poder legislativo y/o ejecutivo desde el año 2000 en todos los países analizados aquí excepto Perú, solo en la Argentina kirchnerista el giro a la izquierda supuso un decidido nuevo protagonismo del Estado en la rendición de cuentas. Sin embargo, la anticipación de lo que sería o significaría un gobierno de izquierdas a menudo despertó expectativas y activismo a nivel popular, activismo que luego se hizo efectivo a pesar de que el nuevo oficialismo se haya mostrado más bien ambivalente. En Uruguay, un pequeño grupo de abogados de derechos humanos que había decidido reunirse para analizar la posibilidad de presentar querellas, ante la perspectiva de una victoria electoral del izquierdista Frente Popular, decidió seguir adelante con su propósito, incluso una vez que ya era evidente que el nuevo presidente Vázquez no apoyaría la derogación de la Ley de Amnistía. En El Salvador, la ascensión histórica a la presidencia en el año 2008 de un candidato representante del partido exguerrillero el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) aumentó las esperanzas de un potencial impulso a la justicia en este país. En Paraguay, la ruptura histórica de décadas de continuidad del Partido Colorado producida por la victoria presidencial de Fernando Lugo en 2008 tuvo efectos similares, aunque en los hechos no se han detectado cambios duraderos. Al parecer, existiese o no la voluntad política específica, un solo mandato reformista no basta para que se asientan ciertos condicionantes claves. Para cualquier administración entrante, ciertos cambios que han resultado trascendentales en relación a la rendición de cuentas, como el reemplazo de jueces, policías o fiscales comprometidos en el antiguo régimen, constituyen a menudo objetivos a medio y largo plazo.

En sexto lugar, los cambios institucionales y las reformas no se han limitado a los poderes ejecutivos y legislativos: como hemos visto, a partir de 1990 casi todos los países latinoamericanos han emprendido una reforma judicial de carácter modernizador. Un estudio preliminar sugiere la existencia de un vínculo entre los proyectos de reforma de mayor alcance y los subsiguientes cambios en la receptividad judicial frente al derecho internacional que muchas veces sustenta el éxito en los esfuerzos de rendición de cuentas. La reforma de los códigos penales puede, sin embargo, operar a favor o en contra de la

---

<sup>38</sup> Tales como la existencia de un centro de exterminio clandestino, el cuartel Simón Bolívar, llamado así por encontrarse en dicha calle. Fue descubierto en 2006 durante una investigación sobre la desaparición del líder del Partido Comunista, Víctor Díaz, padre de Viviana Díaz, conocida dirigente de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos.

rendición de cuentas, pues en algunos casos la mejora de las garantías judiciales ha producido la exculpación o liberación de algunos presuntos autores<sup>39</sup>.

Por último, a la vista de los patrones actuales de revitalización de la justicia debemos mencionar otros dos factores, uno previsiblemente presente y el otro quizás inesperadamente ausente. En primer lugar, y tal vez como era de esperar, una historia que incluye el uso habitual de estrategias jurídicas para intentar defender a los derechos humanos durante periodos represivos parece mejorar las perspectivas posteriores para la rendición de cuentas. Entre los efectos positivos que una historia así genera figuran la existencia previa de una infraestructura de servicios, personal y *know-how* legal entre las organizaciones de la sociedad civil, a lo que se suma la existencia de registros judiciales u oficiales de la época. Ello permite superar obstáculos legales específicos, tales como los plazos de prescripción de los delitos<sup>40</sup>.

El segundo es un factor que podría haber pesado más en las trayectorias de la justicia tardía. El número de víctimas, mortales o no, que ha dejado un régimen carece de una correlación directa o predecible con los niveles de actividad de rendición de cuentas postransicionales. Si bien las medidas de búsqueda de la verdad fueron más tardías en dos de los países con un número de víctimas mortales inferior (Brasil y Paraguay), los avances en justicia han sido muy escasos en América Central, a pesar del elevado número de víctimas. El triste *ranking* de la mortalidad no es un indicador simple de los probables niveles de actividad postransicional.

### **3. Logros y deficiencias de la “justicia tardía” en América Latina**

La fase actual de la justicia postransicional latinoamericana está añadiendo una nueva dimensión de justicia formal a las medidas de verdad y reparación existentes. Entre los resultados positivos destaca el reconocimiento, aunque tardío, por parte de los líderes militares, de la necesidad de distanciarse de los crímenes del pasado. En Chile y Argentina ello ha resultado en un reconocimiento, efectivo aunque no incondicional, por parte de las fuerzas de seguridad de su responsabilidad institucional por las violaciones de los derechos humanos y a una retirada gradual del servicio activo de los funcionarios implicados<sup>41</sup>. En Uruguay, los militares ofrecieron en el año 2005 algo de información sobre las desapariciones, y un general se vio obligado a retirarse por haber pedido a los exagentes que se negaran a reconocer la jurisdicción de la Corte sobre crímenes contra los derechos humanos. El efecto acumulativo de condenas contra exuniformados ha producido algo de repudio social hacia sus crímenes, incluso por parte de uno que otro

---

<sup>39</sup> Un ejemplo prominente, después de que Pinochet regresara del Reino Unido a la jurisdicción nacional en el año 2000, fue que se beneficiase de la aplicación de eximentes médicos relacionados con la edad de los acusados. Estos estaban siendo introducidas de forma gradual dentro de un paquete de medidas de reforma garantizadoras de derechos.

<sup>40</sup> La existencia de una denuncia oficial interpuesta cerca del momento en el que se cometió el delito interrumpe por lo general el plazo de prescripción, y por lo tanto es útil para generar un caso nuevo con posterioridad, incluso aunque la denuncia original no se llegó a investigar por completo y con rigor. Existe una excepción: cuando la actividad judicial anterior condujo a la resolución del caso –aunque fuera prematura o esencialmente fraudulentamente– la invocación del *non bis in idem* ha impedido en ocasiones su reapertura.

<sup>41</sup> Como ejemplifican la disculpa pública del jefe del ejército de Argentina, Martín Balza, en 1995, y una carta abierta publicada por el entonces comandante en jefe de ejército chileno, Juan Emilio Cheyre, en 1998, respectivamente. Sin embargo, ambas instituciones han seguido cobijando, recompensando y empleando a exagentes represivos. Cheyre mismo fue procesado en 2016 por su parte en varios asesinatos extrajudiciales.

antiguo derechista acérrimo. En el Cono Sur, la lista de los acusados se ha centrado en práctica exclusividad en los militares. Esto ha contribuido a debilitar el supuesto “mito de los dos demonios”, una teoría que intentaba trazar una equivalencia moral, cuando no legal, entre la violencia de la izquierda y el terrorismo de Estado de la derecha<sup>42</sup>. En Perú, el único caso hasta la fecha donde las fuerzas no estatales han sido responsabilizadas por una Comisión de la Verdad oficial de una mayor proporción de violencia fatal<sup>43</sup>, la Comisión recomendó que los exguerrilleros de Sendero Luminoso fueran juzgados junto a los antiguos agentes de seguridad<sup>44</sup>. El progreso de causas judiciales ha significado avances en las exhumaciones y en el rastreo e identificación de los todavía desaparecidos, avances que también se han producido en América Central, incluso cuando no se ha logrado aún la persecución penal correspondiente. La actividad civil en ámbitos afines, como la memorialización y la conmemoración de las víctimas ha entrado en una fase activa en toda Latinoamérica tras años de relativo silencio o marginación. Aparecen acciones, tanto en ámbitos judiciales como en otras áreas de actividad, claramente interrelacionadas entre sí, como ocurre en Chile, donde son los mismos supervivientes y asociaciones de familiares que se organizaron tras la detención de Pinochet en 1998 para propiciar la apertura de casos quienes emprendieron a continuación una campaña para la recuperación y rehabilitación de antiguos centros de detención.

Entre las dificultades o limitaciones que los recientes cambios postransicionales han puesto de relieve está la cuestión de la voluntad política en el desmantelamiento de los acuerdos de la época de la transición. En toda la región, han sido los grupos minoritarios de la sociedad civil, antes que las administraciones, los que han empezado a cuestionar la impunidad. Solo en Argentina algunos gobiernos posteriores han estado detrás del cambio postransicional, al parecer, por una combinación de razones personales y políticas. En los otros países, incluidos Uruguay y El Salvador, las asociaciones de derechos humanos han expresado su sorpresa por la falta de voluntad de los gobiernos de izquierdas a la hora de abordar la impunidad. Sin embargo, la experiencia de la Argentina gobernada por los Kirchner (2003-2015) ha llevado a algunos grupos de defensa de derechos humanos a matizar su optimismo en cuanto a los costos y beneficios de contar con apoyo político desde la casa del gobierno. La celeridad del cambio argentino liderado por el Ejecutivo se tradujo finalmente en una apropiación política o ideológica del discurso de los derechos humanos<sup>45</sup>. De modo de contraste, el enfoque “blando” de Chile, en que el Ejecutivo ha preservado la Ley de Amnistía y no ha mostrado ningún entusiasmo oficial por una política de nuevas acciones judiciales, ha seguido sumando

---

<sup>42</sup> El presidente argentino Néstor Kirchner (2003-2007) ordenó reescribir el prólogo del informe de la Comisión de la Verdad CONADEP para suprimir este énfasis, si bien el texto nuevo fue a su vez suprimido bajo el próximo gobierno de derecha (2016- ).

<sup>43</sup> Es muy posible que Colombia sea el segundo.

<sup>44</sup> Aunque muchos líderes guerrilleros fueron ya condenados y se encontraban en prisión, ver tabla 2 *supra*.

<sup>45</sup> La retirada post-2015, en medio de múltiples acusaciones contra la saliente presidenta, logró incluso salpicar el imagen de uno de los dos grupos organizados de Madres de la Plaza de Mayo, liderado por Hebe de Bonafini, y ya acusado de irregularidades en torno a un gran proyecto público de viviendas sociales que Madres administraba. El 23 de marzo de 2017, en vísperas de la conmemoración de 41 años del golpe argentino, de Bonafini tildó públicamente de “traidora” a su contraparte Estela de Carlotto, presidenta de la asociación de Abuelas de la Plaza de Mayo, por reunirse con una oficial pública de la nueva administración. Amenazó con “hacer volar” el palacio presidencial, agregando que Madres no era más una organización de derechos humanos: “somos una organización política y nuestro partido es el kirchnerismo”. *Vid.* diversos reportes de prensa. La primera y última cita textual son tomadas de la versión publicada en el sitio web oficial de este grupo de Madres, <http://madres.org/index.php/hebe-el-golpe-arraso-las-esperanzas-e-ilusiones-de-miles-de-jovenes/> visitado el 29 de marzo del 2017.

sentencias firmes si bien con la concesión frecuente de beneficios intrapenitenciarios y presiones crecientes desde la derecha política por un indulto “humanitario”.

Una cuestión relacionada con todo esto es la de la existencia o no de demanda popular de cambios en la justicia. Da la impresión, a la vista de la situación actual, que el progreso en este ámbito puede ser más rápido allá donde la cuestión de los derechos humanos del pasado ha dejado de ser una preocupación social mayoritaria. Por lo menos, con el tiempo, la perspectiva del procesamiento de determinados individuos, posiblemente mayores y en su mayoría militares jubilados, no parece despertar temores generalizados de desestabilización política o de regresión al autoritarismo. Al mismo tiempo, los datos sobre el impacto social de los últimos juicios y sobre si pueden contribuir a modificar la opinión popular sobre de últimos períodos autoritarios aún son incipientes<sup>46</sup>. La experiencia de América Latina puede ofrecer en el futuro importantes lecciones para otras regiones en relación a los diferentes métodos, plazos y condiciones con los que enfrentarse a sus legados autoritarios. Probablemente no es casualidad que de todos los ejemplos de amnistía formal considerados aquí haya sido Argentina, cuyo régimen militar saliente fue el más impopular, que logró posteriormente la más completa derogación de sus previsiones de amnistía. El consentimiento popular, sin embargo, se ha invocado en otros lugares con mayor frecuencia para justificar las amnistías que para revocarlas. Así, la Ley de Amnistía de 1986 de Uruguay fue supuestamente legitimada por un plebiscito de 1989, siendo éste incluso el principal motivo por el cual el movimiento de los derechos humanos creyó apropiado emprender esta misma vía en 2009, para intentar revocar la norma.

En el ámbito más estrictamente jurídico, la región ha adoptado diversas posturas ante las amnistías nacionales existentes. Las Américas son una de las dos regiones del mundo que hoy cuentan un sistema establecido de protección de los derechos humanos funcionando bajo los auspicios de una institución política multilateral sólida<sup>47</sup>. La Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos han cumplido durante décadas con esta función. A ellas apelaron los grupos defensores de derechos humanos latinoamericanos durante las décadas de 1970 y 1980, a pesar de los inmensos obstáculos a los que se enfrentaban para que los gobiernos militares de entonces acataran sus recomendaciones y resoluciones. Pasados los años de transición política y tras la decepción de las primeras medidas de justicia transicional, el sistema regional se convirtió en un escenario para poner a prueba y cuestionar las leyes de amnistía nacionales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha condenado dichas amnistías consistentemente, por lo menos desde 1990<sup>48</sup>. Las decisiones de la Corte, sin embargo, han tenido una acogida tibia por parte de los Estados. El Salvador y Perú amenazaron, tras los fallos adversos, con dejar de reconocer la jurisdicción contenciosa del sistema, y solo el poder judicial peruano aceptó con cierto entusiasmo inicial una sentencia de la Corte Interamericana condenatoria de la amnistía<sup>49</sup>. Sin embargo, las experiencias

---

<sup>46</sup> Para un ejemplo desde Chile, *vid.* HUNEEUS, C. y IBARRA, S., “La memoria del régimen de Pinochet desde la opinión pública”, C. Collins, H. Hite, y A. Joignant, *Las políticas de la memoria en Chile*, Santiago de Chile: Universidad Diego Portales, 2013, pp. 227-264.

<sup>47</sup> El otro es la Comunidad Europea. Si bien África cuenta desde 2004 con una Corte, solo siete de los 30 Estados potencialmente abarcados había reconocido, a principios de 2017, su jurisdicción.

<sup>48</sup> En la década de 1980, como explica el excomisionado y jurista chileno Felipe González, su actitud era matizada según el origen democrático o no de la ley de amnistía en cuestión. *Vid.* GONZÁLEZ, F, *Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Transformaciones y Desafíos*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2013.

<sup>49</sup> Se trata de la histórica sentencia de “Barrios Altos” contra Perú en septiembre de 2001 (véase tabla 2, *supra*).



transicionales posteriores, cuando o donde no existían amnistías formales –incluyendo el caso de Perú–, no han vivido necesariamente un progreso más rápido o más consistente en la rendición general de cuentas, lo que demuestra que la impunidad política y cultural *de facto* puede ser tan eficaz como sus variantes consagradas en legislación. La mayoría de los países, salvo Argentina, han sorteado obstáculos presentados por las medidas de amnistía por métodos más indirectos, primero explotando excepciones textuales<sup>50</sup> y luego ampliando poco a poco los resquicios legales para investigar y condenar crímenes que las normas internacionales de derechos humanos señalan como no susceptibles de ser amnistiados ni prescritos. Este proceso, aunque incompleto y potencialmente reversible, ha producido, cuando menos, un gradual reconocimiento judicial de la validez y aplicabilidad de los principios del derecho internacional. Esto constituye un buen presagio para la protección a futuro de los derechos en América Latina, al menos si puede hacerse extensivo a otras esferas.

Otras cuestiones jurídicas que la fase actual pone en relieve son las relativas a las pruebas judiciales. Transcurridas tres décadas o más desde que se cometieron los delitos, los testimonios presenciales son cada vez más escasos y más rebatibles, si bien están saliendo a la luz nuevas pruebas documentales, como archivos secretos recientemente hallados o desclasificados. Hay que considerar también el costo humano personal que estos procesos suponen para todos los individuos involucrados. Numerosos sistemas jurídicos latinoamericanos incluyen disposiciones especiales para los acusados de edad avanzada, con independencia de la gravedad del delito cometido. Otras dificultades radican en las demoras impuestas por los procedimientos de extradición y el uso prematuro de la detención preventiva, en este caso fruto, tal vez, de una excesiva impaciencia. Fue lo que alegó el exmilitar argentino Ricardo Miguel Cavallo, que pasó varios años en prisión preventiva en México, mientras que en el caso de Alfredo Astiz, conocido como el “Ángel de la muerte”, un juez argentino se vio obligado a retirar los cargos que pesaban contra él después de que su período de detención preventiva se alargase durante dos años<sup>51</sup>. Como era previsible, simpatizantes y abogados defensores se han apresurado a denunciar el coste humano que supone la demora de los juicios para los acusados, que en algunos casos incluso han desembocado en suicidio. Pero el precio pagado por los supervivientes, familiares y otros testigos ha sido tanto o más gravoso: han tenido que soportar interrogatorios deliberadamente traumáticos por parte de abogados defensores, y algunos se han visto obligados a repetir una y otra vez sus pormenorizados testimonios ante tribunales de justicia y comisiones de la verdad oficiales. Los juicios también pueden tener el desafortunado efecto secundario de convertir al resto de la sociedad en meros espectadores, que ven el proceso como un asunto privado entre los afectados directamente y los acusados. Esta dinámica se acentúa en aquellos sistemas judiciales de América Latina en los que persiste la estructura del juez de instrucción, que, como hemos visto, tiende a permitir que personas particulares pongan en marcha investigaciones penales incluso sin consentimiento del fiscal. Esto hace que parezca que quien persigue al criminal es su víctima o un pariente cercano, en lugar del “Estado”<sup>52</sup>. La judicialización también da pie a que se suspendan procesos de

---

<sup>50</sup> Por ejemplo, los casos argentinos fueron durante la década de 1990 relativos generalmente al secuestro de niños, mientras que en Chile fueron por delitos posteriores a 1978, ambos tipos de crimen excluidos expresamente de las leyes de amnistía nacionales respectivas. En Uruguay, los primeros casos exitosos fueron contra figuras del régimen civil, bajo el argumento de que el personal no militar quedaba fuera del alcance de la redacción de la Ley de Amnistía.

<sup>51</sup> Astiz fue nuevamente arrestado más tarde por otros cargos.

<sup>52</sup> *Vid.* COLLINS, “Human Rights Trials in Chile”, *op. cit.*, para más detalles sobre este punto.

*vetting* o de lustración: en algunos casos se ha aprovechado para declarar la cuestión *sub iudice* y, en Chile al menos, el ejército recurre cada vez más al argumento de la presunción de inocencia para volver a contratar, en calidad de “consultores”, a exagentes que se había visto obligado a llamar a retirarse del servicio activo en atención a sus vínculos con crímenes represivos del pasado.

#### **4. Reflexiones finales**

El escenario de la justicia postransicional latinoamericana actual está todavía en una fase emergente. En esta etapa inicial, sin embargo, parece evidente que ciertos factores son clave en la activación de un cambio desde los acuerdos de la era de la transición hacia otro modelo de rendición de cuentas más completa. Resultan determinantes el tipo y la forma adoptados por el activismo de la sociedad civil respecto a las reclamaciones de justicia pendientes: la cantidad de activistas parece importar menos que la existencia de la voluntad y de los conocimientos técnicos necesarios para acceder al sistema judicial. El color político de los nuevos gobiernos influye, aunque a menudo solo tiene una incidencia indirecta, en la medida que desalienta o anima el activismo de la sociedad civil. La cronología y la secuencia de la política de la transición son factores igualmente importantes: existe una tendencia hacia el abandono del uso de amnistías formales amplias introducidas a nivel nacional en las transiciones latinoamericanas más recientes, lo que representa un cambio significativo con respecto a la permisividad de la década de 1980. La secuencia de los hechos también es un hecho a tener en cuenta en la justicia postransicional: el “efecto dominó” creado por la detención de Pinochet en el Reino Unido en 1998 tiene sus expresiones y equivalentes intra-regionales. Las investigaciones nacionales que siguen la lógica de la represión internacional se ven obligadas a intentar operar fuera de sus fronteras, utilizando solicitudes de asistencia judicial mutua. La renovación judicial parece ser el factor más imprescindible. Las condiciones bajo las cuales el enjuiciamiento de crímenes de lesa humanidad cometidos en el pasado puede desencadenar o reforzar tendencias modernizadoras en la receptividad doméstica a los deberes de garantía y promoción de los derechos de cada país son quizás el campo de estudio más sugerente que emerge desde la procelosa historia de la justicia postransicional en América Latina.